

## **PRONUNCIAMIENTO N° 547-2023/OSCE-DGR**

Entidad: Gobierno Regional de Cajamarca - Gerencia Sub-Regional Cutervo.

Referencia: Licitación Pública N° 2-2023-GR.CAJ-GSR.C-1, convocada para la Contratación de la Ejecución de la Obra: “Mejoramiento del servicio de transitabilidad vehicular y peatonal de las calles San Fernando, Los Claveles, Industrial, José Gálvez, Las Industrias, Los Olivos, Socota, Asunción, Santa Ana, Ramiro Prialé, Fe y Asunción, pasaje Asunción, salida a Tacabamba, del Barrio Niño Dios y 20 de Octubre, Virgen del Carmen, La Amistad, Los Andes, del sector Las Flores, distrito de Cutervo, provincia de Cutervo - Cajamarca”, con C.U.I. N° 2378877.

---

### **1. ANTECEDENTES**

Mediante el formulario de Solicitud de Emisión de Pronunciamento, recibido el 16 de noviembre de 2023<sup>1</sup>, el presidente del comité de selección a cargo del procedimiento de selección de la referencia remitió al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) la solicitud de elevación de cuestionamientos al pliego absolutorio de consultas y observaciones y Bases Integradas presentada por el participante **CONSTRUCTORA Y CONSULTORA ABIAH S.A.C.**, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 21 de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, en adelante la “Ley”, y el artículo 72 de su Reglamento, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 344-2018-EF y sus modificaciones, en adelante el “Reglamento”.

Ahora bien, cabe indicar que en la emisión del presente pronunciamiento se empleó la información remitida por la Entidad, el 23 de noviembre de 2023<sup>2</sup>, mediante la mesa de partes de este Organismo Técnico Especializado, las cuales tienen carácter de declaración jurada.

Al respecto, en la emisión del presente pronunciamiento se utilizó el orden establecido por el comité de selección en el pliego absolutorio<sup>3</sup>; y los temas materia de cuestionamiento de los mencionados participantes, conforme al siguiente detalle:

- **Cuestionamiento N° 1:** Respecto a la absolución de la consulta y/u observación N° 8, referida a los “**Adelantos**”.
- **Cuestionamiento N° 2:** Respecto a la absolución de la consulta y/u observación N° 9, referida al “**Plan de monitoreo arqueológico**”.

---

<sup>1</sup> Mediante Trámite Documentario N° 2023-25729622-CAJAMARCA.

<sup>2</sup> Mediante Trámite Documentario N° 2023-25743380-CAJAMARCA.

<sup>3</sup> Para la emisión del presente Pronunciamento se utilizará la numeración establecida en el pliego absolutorio en versión PDF.

## 2. CUESTIONAMIENTOS

### Cuestionamiento N° 1

Referido a los adelantos.

El participante **CONSTRUCTORA Y CONSULTORA ABIAH S.A.C.** cuestionó la absolución de la consulta y/u observación N° 8; señalando en su solicitud de elevación de cuestionamiento lo siguiente:

“(…)

*En virtud a que en un anterior pronunciamiento **OSCE le solicitó a la entidad modifiquen el valor referencial por no entregar adelanto** (...)*. El subrayado y resaltado es nuestro.

### Pronunciamiento

En el presente caso, de la revisión del numeral 2.5 “Adelantos”, consignado en el Capítulo II de la Sección Específica de las Bases de la Convocatoria, se detalla lo siguiente:

“2.5 ADELANTOS

*No se otorgarán adelantos”*

Asimismo, de la revisión del numeral 22 “Garantías y Adelantos”, consignado en el Capítulo III de la Sección Específica de las Bases de la Convocatoria, se detalla lo siguiente:

“22. GARANTÍAS Y ADELANTOS

(…)

*ADELANTOS*

*Adelanto directo.- No se ha considerado ningún tipo de adelanto.*

*Adelanto de materiales.- No se ha considerado ningún tipo de adelanto”.*

Mediante la consulta y/u observación N° 8, el participante **CONSTRUCTORA Y CONSULTORA ABIAH S.A.C.** señaló a la Entidad lo siguiente:

- i) Las Bases del procedimiento no establecen la entrega de los adelantos (directos y de materiales) para la presente ejecución de Obra; sin embargo, el desagregado de gastos generales consigna los costos financieros por el otorgamiento de las garantías de los adelantos.
- ii) En ese sentido, suprimir los gastos financieros por adelantos de los gastos generales modificaría el valor referencial, generándose un vicio de nulidad al procedimiento.

Ante lo cual, la Entidad señaló que *“en coordinación con el área usuaria se ha considerado pertinente otorgar adelantos, por lo que se llevará a cabo las correcciones necesarias en la integración de Bases”.*

En atención de la absolución de la consulta y/u observación materia de análisis, la Entidad modificó las Bases de acuerdo a lo siguiente:

“2.5 ADELANTOS

2.5.1 ADELANTO DIRECTO

**“La Entidad otorgará un adelanto directo por el 10% del monto del contrato original.**

*El contratista debe solicitar formalmente el adelanto directo dentro de los ocho (8) días siguientes a la suscripción del contrato, adjuntando a su solicitud la garantía por adelantos mediante carta fianza o póliza de caución y el comprobante de pago correspondiente. La Entidad debe entregar el monto solicitado dentro de los siete (7) días contados a partir del día siguiente de recibida la solicitud del contratista.*

*Vencido el plazo para solicitar el adelanto no procede la solicitud.*

2.5.2 ADELANTO PARA MATERIALES O INSUMOS

**“La Entidad otorgará adelantos para materiales o insumos por el 20% del monto del contrato original, conforme al calendario de adquisición de materiales o insumos presentado por el contratista.**

*La entrega de los adelantos se realizará en un plazo de siete (7) días calendario previos a la fecha prevista en el calendario de adquisición de materiales o insumos para cada adquisición, con la finalidad que EL CONTRATISTA pueda disponer de los materiales o insumos en la oportunidad prevista en el calendario de avance de obra valorizado. Para tal efecto, EL CONTRATISTA debe solicitar la entrega del adelanto en un plazo de ocho (8) días calendario anteriores al inicio del plazo antes mencionado, adjuntando a su solicitud la garantía por adelantos mediante carta fianza o póliza de caución y el comprobante de pago respectivo”.*

(...)

“22. GARANTÍAS Y ADELANTOS

(...)

ADELANTOS

2.5.3 ADELANTO DIRECTO

**“La Entidad otorgará un adelanto directo por el 10% del monto del contrato original.**

*El contratista debe solicitar formalmente el adelanto directo dentro de los ocho (8) días siguientes a la suscripción del contrato, adjuntando a su solicitud la garantía por adelantos mediante carta fianza o póliza de caución y el comprobante de pago correspondiente. La Entidad debe entregar el monto solicitado dentro de los siete (7) días contados a partir del día siguiente de recibida la solicitud del contratista.*

*Vencido el plazo para solicitar el adelanto no procede la solicitud.*

2.5.4 ADELANTO PARA MATERIALES O INSUMOS

**“La Entidad otorgará adelantos para materiales o insumos por el 20% del monto del contrato original, conforme al calendario de adquisición de materiales o insumos presentado por el contratista.**

*La entrega de los adelantos se realizará en un plazo de siete (7) días calendario previos a la fecha prevista en el calendario de adquisición de materiales o insumos para cada adquisición, con la finalidad que EL CONTRATISTA pueda disponer de los materiales o insumos en la oportunidad prevista en el calendario de avance de obra valorizado. Para tal efecto, EL CONTRATISTA debe solicitar la entrega del adelanto en un plazo de ocho (8) días calendario anteriores al inicio del plazo antes mencionado, adjuntando a su solicitud*

*la garantía por adelantos mediante carta fianza o póliza de caución y el comprobante de pago respectivo”. El subrayado y resaltado es nuestro.*

En virtud del aspecto cuestionado, a través de su Informe Técnico N° 09-2023-GR.CAJ-GSR.C/CS de fecha 16 de noviembre de 2023, remitido con ocasión de la solicitud de emisión del pronunciamiento, la Entidad indicó lo siguiente:

“(…)

*Absolución al Cuestionamiento: Al respecto cabe indicar conforme se ha absuelto en la mencionada observación nuestra Entidad SI OTORGARÁ ADELANTOS, por lo que lo sustentado por la empresa postora no se encuentra acorde a lo real. Así mismo consideramos pertinente en aclarar que el monto del Valor Referencial de la presente convocatoria ha sido debidamente modificado y aprobado su actualización por una nueva Resolución Administrativa la misma que ha sido debidamente publicada en el portal del SEACE el día de la convocatoria del presente procedimiento de selección (...).” El subrayado y resaltado es nuestro.*

Sobre el particular, corresponde iniciar el análisis señalando que, los “adelantos” son sumas de dinero que la Entidad puede otorgar al contratista con el fin de que este pueda contar con determinada liquidez que permita la ejecución correcta y oportuna de las prestaciones del contrato.

Así, en caso de que el objeto del contrato consiste en la ejecución de una obra, los adelantos pueden ser directos o para materiales, siendo que, el artículo 180 del Reglamento, dispone que siempre que haya estado previsto en los documentos del procedimiento de selección, los adelantos directos y para materiales, en ningún caso pueden exceder el diez por ciento (10%) y veinte por ciento (20%) del monto del contrato original, respectivamente.

Además, las Bases Estándar objeto de la presente contratación, establece que en su contenido debe consignarse el monto o porcentaje de los adelantos, el plazo para requerir y otorgarlo; debiendo considerarse que dicha información debe ser reflejo del presupuesto.

Ahora bien, en atención al tenor de lo cuestionado por el recurrente, corresponde señalar lo siguiente:

- El recurrente cuestionó que se debería modificar el valor referencial dado que no se entregará adelantos; siendo que, la Entidad a través del pliego absolutorio y ratificado mediante informe técnico posterior, habría señalado que entregará adelantos durante la ejecución contractual; por lo que, no sería necesario realizar la modificación del valor referencial.
- Al respecto, de la revisión del desagregado de gastos generales publicado en SEACE, se aprecia que se habría considerado los gastos financieros por la garantía de adelanto directo y adelanto para materiales.

1.06. GASTOS FINANCIEROS (ver hoja de cálculo anexo N°01)						
1.06.01.	Carta Fianza de Fiel Cumplimiento del Contrato		1.00		48,116.84	48,116.84
1.06.01.	Carta Fianza de Adelanto Directo y para Materiales		1.00		132,321.31	132,321.31
1.06.01.	Garantía de los Beneficios Sociales de los Trabajadores		1.00		11,026.78	11,026.78
1.06.01.	Gastos Bancarios (ITF 2 movimientos)		1.00		1,944.72	1,944.72
SUBTOTAL						193,409.65

- Ahora bien, de lo expuesto, se aprecia que, si bien la Entidad habría indicado en las Bases de la convocatoria que no se entregará adelantos, cierto es que el expediente técnico habría considerado los gastos financieros de la entrega de dichos adelantos dentro del valor referencial; por lo que, la Entidad, haciendo uso de la facultad que le confiere la normativa de contrataciones, habría decidido realizar la entrega de adelantos con ocasión de la absolución del pliego; por lo que no sería necesario suprimir los gastos financieros por adelantos del desagregado de gastos generales.

En ese sentido, considerando que la pretensión del recurrente sería que se modifique el valor referencial suprimiendo los gastos financieros por adelantos (directo y materiales) y en la medida que, la Entidad, haciendo uso de sus facultades, decidió que si se entregaran adelantos, lo cual implica que el valor referencial contenga dichos gastos financieros por entrega de adelantos; este Organismo Técnico Especializado ha decidido **NO ACOGER** el presente cuestionamiento.

Finalmente, cabe precisar que, de conformidad con el artículo 9 de la Ley, los funcionarios y servidores que intervienen en el proceso de contratación encargados de elaborar el requerimiento, estudio de mercado, el pliego absolutorio y el informe técnico, así como la atención de los pedidos de información requeridos, en virtud a la emisión del presente pronunciamiento, con independencia del régimen jurídico que los vincule a la Entidad, son responsables de la información que obra en los actuados para la adecuada realización de la contratación.

## Cuestionamiento N° 2

## Referido al plan de monitoreo arqueológico.

El participante **CONSTRUCTORA Y CONSULTORA ABIAH S.A.C.** cuestionó la absolución de la consulta y/u observación N° 9; señalando en su solicitud de elevación de cuestionamiento lo siguiente:

“(…)

*No coincide el monto del Plan de monitoreo en el archivo adjunto en las Bases Integradas (S/ 15,400.00) con el monto que forma parte del presupuesto para el cálculo del valor referencial que esta en las bases originales S/ 141,465.17 (...)*”. El subrayado y resaltado es nuestro.

## Pronunciamiento

Al respecto, mediante la consulta y/u observación N° 9, el participante **CONSTRUCTORA Y CONSULTORA ABIAH S.A.C.** observó a la Entidad que el monto desagregado del plan de monitoreo arqueológico debe estar dentro del valor referencial; ya que, sirve para que los postores elaboren su oferta, siendo obligación de la Entidad considerar dicho

desagregado.

Ante lo cual, la Entidad aclaró que la implementación del plan de monitoreo arqueológico ha sido considerada dentro del presupuesto total; por lo que, conjuntamente con las bases integradas se publicará el desagregado de la implementación del Plan de Monitoreo Arqueológico.

En virtud del aspecto cuestionado, a través de su Informe Técnico N° 09-2023-GR.CAJ-GSR.C/CS de fecha 16 de noviembre de 2023, remitido con ocasión de la solicitud de emisión del pronunciamiento, la Entidad indicó lo siguiente:

“(…)

*Absolución al Cuestionamiento: Al respecto cabe indicar que habiendo verificado los montos mencionados, se puede dilucidar que el PLAN DE MONITOREO ARQUEOLOGICO se ha adjuntado dentro de la integración de bases, en la cual en el desagregado figura el monto de S/ 12,850.00, de igual manera verificando dentro del costo directo del presupuesto se verifica que en el ítem 05.08.01 PLAN DE MONITOREO ARQUEOLOGICO figura el mismo monto de S/ 12,850.00; por lo que lo argumentado por la empresa participante no responde a la verdad tratando únicamente de confundir y aplazar el presente proceso de Selección.*

*Por otro lado, respecto al monto que se indica por la suma de S/ 141,465.17 se refiere a la implementación del PAMA (Programa de Adecuación y Manejo Ambiental), habiéndose una mala interpretación o desconocimiento del presupuesto por parte del postor (...)”. El subrayado y resaltado es nuestro.*

Asimismo, es preciso señalar que, la normativa de compras públicas, a través de la Opinión N° 002-2020/DTN, indicó que, el área usuaria es la dependencia que cuenta con los conocimientos técnicos necesarios para definir las características técnicas de los bienes, servicios y obras que se habrán de contratar.

En ese sentido, y previo al análisis del caso particular, cabe indicar que, este Organismo Supervisor no tiene calidad de perito técnico para dirimir la pertinencia de las características técnicas del objeto de la prestación; sin embargo, en virtud al Principio de Transparencia podrá requerir Informes a la Entidad para que sustente su posición técnica, bajo responsabilidad de la misma, conforme a lo descrito en el Comunicado N° 011-2013-OSCE/PRE.

Ahora bien, en atención al tenor de lo cuestionado, corresponde señalar lo siguiente:

- Mediante consulta u observación N° 9, el participante advirtió que no se apreciaría el monto desagregado correspondiente a la implementación del Plan de monitoreo arqueológico en el expediente técnico, siendo que dicho monto está dentro del valor referencial y sirve para que los postores elaboren su oferta; ante lo cual, el comité de selección indicó que la implementación del Plan de Monitoreo Arqueológico ha sido considerado en el presupuesto total y se publicara el desagregado de dicho alcance.

En relación a ello, se aprecia que la Entidad publicó el archivo “ANEXO PAMA.PDF” adjunto a las Bases Integradas, en donde se aprecia el desgregado de costos del plan de monitoreo arqueológico, según la siguiente imagen:

<b>DESAGREGADO DE PLAN DE MONITOREO ARQUEOLÓGICO</b>					
PROYECTO	"MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE TRANSITABILIDAD VEHICULAR Y PEATONAL DE LAS CALLES SAN FERNANDO, LOS CLAVALES, INDUSTRIAL, JOSÉ GÁLVEZ, LAS INDUSTRIAS, LOS OLIVOS, SOCOTA, ASUNCIÓN, SANTA ANA, RAMIRO PRIALE, FE Y ASUNCIÓN, PASAJE ASUNCIÓN, SALIDA A TACABAMBA, DEL BARRIO NIÑO DIOS Y 20 DE OCTUBRE, VIRGEN DEL CARMEN, LA AMISTAD, LOS ANDES, DEL SECTOR LAS FLORES, DISTRITO DE CUTERVO, PROVINCIA DE CUTERVO - CAJAMARCA"				
UBICACIÓN :	DISTRITO DE CUTERVO - PROVINCIA DE CUTERVO - DEPARTAMENTO CAJAMARCA				
PLAN DE MONITOREO ARQUEOLOGICO					
PLAN DE MONITOREO ARQUEOLOGICO					
ELABORACION Y APROBACION DEL PLAN DE MONITOREO ARQUEOLOGICO					
Nº	DESCRIPCION	UND	CAN.	PRECIO (S./)	TOTAL
1	Derecho de solicitud por ingreso de plan de monitoreo	gbl	1	1,550.00	1,550.00
2	Elaboracion del Plan de monitoreo	gbl	1	1,000.00	1,000.00
				<b>TOTAL</b>	<b>2,550.00</b>
IMPLEMENTACIÓN DE MONITOREO ARQUEOLOGICO					
Nº	DESCRIPCION	UND	CAN.	PRECIO (S./)	TOTAL
1	Supervisión de Ministerio de Cultura	gbl	1	1,800.00	1,800.00
2	Arqueologo Responsable	mes	3	2,500.00	7,500.00
3	Aprobacion de Informe Final de Monitoreo	gbl	1	1,000.00	1,000.00
				<b>TOTAL</b>	<b>10,300.00</b>
					<b>12,850.00</b>

- Al respecto, el recurrente formuló su cuestionamiento alegando que no coincide el monto del Plan de monitoreo en el archivo adjunto en las Bases Integradas (S/ 15,400.00) con el monto que forma parte del presupuesto para el cálculo del valor referencial, el cual se encuentra en las bases originales (S/ 141,465.17).
- En relación a ello, la Entidad, mediante Informe Técnico N° 09-2023-GR.CAJ-GSR.C/CS, precisó que, dentro del costo directo del presupuesto se verifica que el ítem 05.08.01 PLAN DE MONITOREO ARQUEOLÓGICO figura el monto de S/ 12,850.00, el cual es igual al monto del desgregado de costos del plan de monitoreo arqueológico.

Asimismo, se indicó que hubo una mala interpretación por parte del recurrente, ya que el monto de S/ 141,465.17 se refiere a la implementación del PAMA (Programa de Adecuación y Manejo Ambiental).

- Ahora bien, de la revisión del presupuesto de obra publicado en SEACE, se aprecia que el monto de la partida “05.08.01 Plan de monitoreo arqueológico” es de S/ 12,850.00 y el monto de la implementación del PAMA es de S/ 141,465.17, lo cual se condice con lo indicado por la Entidad en su Informe Técnico N° 09-2023-GR.CAJ-GSR.C/CS.

En ese sentido, considerando que la pretensión del recurrente estaría orientada a que se aclare cuanto es el monto del Plan de monitoreo arqueológico; y, en la medida que, dicho monto ya sería claro en el presupuesto de obra desde la convocatoria, este Organismo Técnico Especializado ha decidido **NO ACOGER** el presente cuestionamiento.

Sin perjuicio de lo expuesto; corresponde emitir las siguientes disposiciones:

- **Se deberá tener en cuenta** lo señalado por la Entidad en su Informe Técnico N° 09-2023-GR.CAJ-GSR.C/CS:

*“(…), respecto al monto que se indica por la suma de S/ 141,465.17 se refiere a la implementación del PAMA (Programa de Adecuación y Manejo Ambiental), habiéndose una mala interpretación o desconocimiento del presupuesto por parte del postor”.*

Finalmente, cabe precisar que, de conformidad con el artículo 9 de la Ley, los funcionarios y servidores que intervienen en el proceso de contratación encargados de elaborar el requerimiento, estudio de mercado, el pliego absolutorio y el informe técnico, así como la atención de los pedidos de información requeridos, en virtud a la emisión del presente pronunciamiento, con independencia del régimen jurídico que los vincule a la Entidad, son responsables de la información que obra en los actuados para la adecuada realización de la contratación.

### **3. ASPECTOS REVISADOS DE OFICIO**

Si bien el procesamiento de la solicitud de pronunciamiento, por norma, versa sobre las supuestas irregularidades en la absolución de consultas y/u observaciones, a pedido de parte, y no representa la convalidación de ningún extremo de las Bases, este Organismo Técnico Especializado ha visto por conveniente hacer indicaciones puntuales a partir de la revisión de oficio, según el siguiente detalle:

#### **3.1. Sustitución del profesional**

De la revisión del literal e) “Obligación de permanencia del personal del contratista en obra” del numeral 3.1.1 del numeral 3.1 del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases Integradas por la Entidad, se aprecia lo siguiente:

*“e) Obligación de permanencia del personal del contratista en obra.  
(...)”*

*El contratista puede, de manera excepcional y justificada, solicitar a la Entidad que autorice la sustitución del profesional propuesto **(siempre que el perfil del reemplazante cumpla con el perfil del profesional propuesto)** y no afecte las condiciones que motivaron la selección del contratista. (...)”.* El subrayado y resaltado es nuestro.

Aunado a ello, respecto al “reemplazo de personal”, la Dirección Técnica Normativa del OSCE ha emitido las Opiniones N° 252-2017/DTN y N° 204-2018/DTN, indicando que, el contratista puede efectuar el reemplazo del personal, siempre y cuando, **el reemplazo**

propuesto reúna iguales o superiores características a las previstas en las Bases para el personal a ser reemplazado.

En ese sentido, con ocasión de la integración “definitiva” de las Bases, se realizará la siguiente disposición al respecto:

- **Se adecuará** el literal e) “Obligación de permanencia del personal del contratista en obra” del numeral 3.1.1 del numeral 3.1 del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases, de la siguiente manera:

“e) *Obligación de permanencia del personal del contratista en obra.*  
(...)

*El contratista puede, de manera excepcional y justificada, solicitar a la Entidad que autorice la sustitución del profesional propuesto (siempre que el perfil del reemplazante cumpla con el perfil del profesional propuesto **en las Bases** y no afecte las condiciones que motivaron la selección del contratista)”.*

Cabe precisar que **se dejará sin efecto** todo extremo del pliego absolutorio y de las Bases que se opongan a las disposiciones precedentes.

#### 4. CONCLUSIONES

En virtud de lo expuesto, este Organismo Técnico Especializado ha dispuesto:

- 4.1. Se **procederá** a la integración definitiva de las Bases a través del SEACE, en atención a lo establecido en el artículo 72 del Reglamento.
- 4.2. Es preciso indicar que contra el pronunciamiento emitido por el OSCE no cabe interposición de recurso administrativo alguno, siendo de obligatorio cumplimiento para la Entidad y los proveedores que participan en el procedimiento de selección, asimismo, cabe señalar que, las disposiciones del Pronunciamiento priman sobre aquellas disposiciones emitidas en el pliego absolutorio y Bases Integradas que versen sobre el mismo tema.
- 4.3. El comité de selección deberá **modificar** las fechas de registro de participantes, presentación de ofertas y otorgamiento de la buena pro, para lo cual deberá tenerse presente que los proveedores deberán efectuar su registro en forma electrónica a través del SEACE hasta antes de la presentación de propuestas, de acuerdo con lo previsto en el artículo 57 del Reglamento; asimismo, cabe señalar que, conforme a lo dispuesto en el artículo 70 del Reglamento, entre la integración de Bases y la presentación de propuestas no podrá mediar menos de siete (7) días hábiles, computados a partir del día siguiente de la publicación de las Bases Integradas en el SEACE.
- 4.4. Finalmente, se recuerda al Titular de la Entidad que el presente pronunciamiento no convalida extremo alguno del procedimiento de selección.

Jesús María, 1 de diciembre de 2023

Códigos: 6.2, 14.4, 6.1.